



EN DVLCIS PATRIÆ SPEM LAVRV CINGAT VT IPSE

LES AMENDEMENTS BUDGÉTAIRES EN DROIT COMPARÉ

SOUS LA DIRECTION DE JÉRÔME GERMAIN, MCF HDR IRENEE / UL

Les amendements budgétaires en Belgique

Xavier MINY

Doctorant en Droit | Titulaire d'une bourse
FRESH (FRS-FNRS)



Introduction



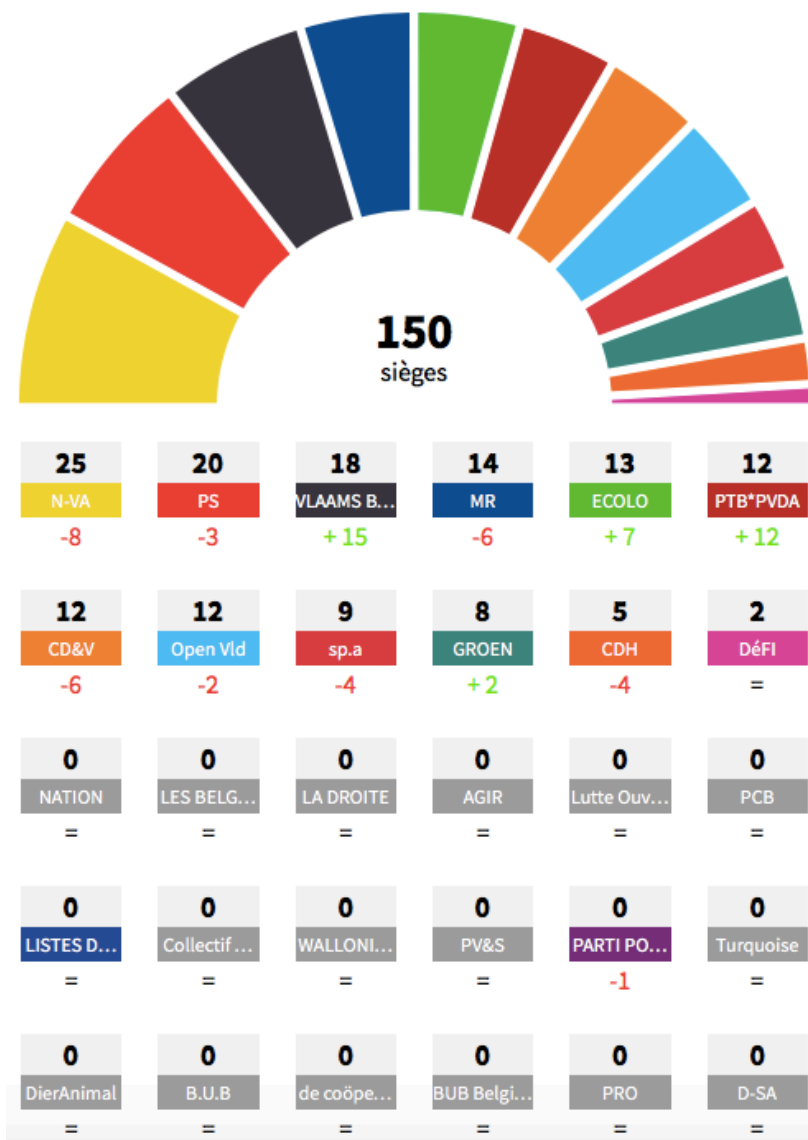
- ▶ Le budget, un acte pour *autoriser* et *prévoir*
- ▶ « La Constitution d'un peuple libre doit le préserver d'impôts arbitraires et assurer l'emploi fidèle de ceux qui sont légalement perçus »
- ▶ Deux questions transversales
 - Quel est le rôle du Parlement au cours du processus budgétaire ?
 - Comment en fait-il usage ?

Panorama des institutions de la Belgique



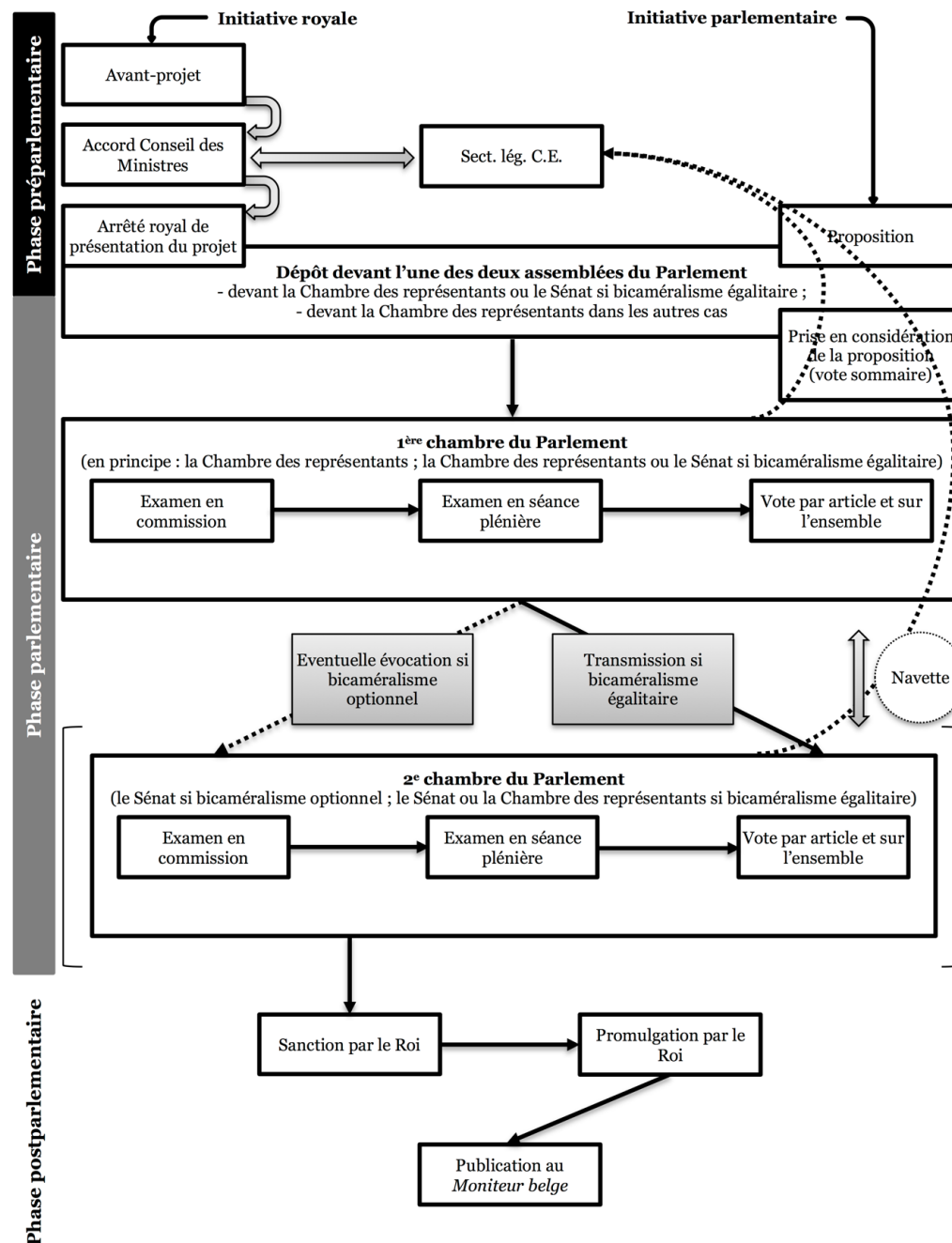
- ▶ Une monarchie constitutionnelle et parlementaire
 - Le pouvoir législatif revient, en vertu de l'article 36 de la Constitution, à trois organes : le Roi, la Chambre des représentants (et le Sénat)
 - Responsabilité du gouvernement devant la seule Chambre (article 101 de la Constitution)
- ▶ La Chambre des représentants est élue au scrutin proportionnel
- ▶ Un État soumis à un fédéralisme centrifuge, dit “de confrontation”
 - Fragmentation institutionnelle
 - Fragmentation politique
 - Un régime de coalition et de partis

La Chambre, au lendemain des élections du 26 mai 2019



Le budget, une loi ordinaire ?

En ce qu'il constitue un acte adopté par la Chambre des représentants, le budget est conçu comme une loi au sens classique du terme.



Le budget est une loi formelle



- ▶ Arrêt du 17 mai 1963 de la Cour de cassation : la loi budgétaire « n'est, en principe, qu'un acte de prévision, d'évaluation et de recettes ou de dépenses, soumis à la règle de l'annualité »
- ▶ Initiative gouvernementale (article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État)

Dispositions constitutionnelles



- ▶ Article 74 de la Constitution
- ▶ Article 174 de la Constitution
- ▶ Article 171 de la Constitution
- ▶ « le pouvoir exécutif ne peut procéder à la perception des impositions réglées par ou en vertu d'une loi qu'après y avoir été habilité par le pouvoir législatif, dans une loi budgétaire ou une loi de financement. En raison de l'annualité du budget des voies et moyens, cette habilitation ne vaut que pour un an et doit être renouvelée chaque année » (Cour constitutionnelle, arrêt n° 59/2006 du 26 avril 2006, considérant B.7.4.).

Procédure d'adoption du budget fédéral



- ▶ Loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de comptabilité de l'État fédéral (*Moniteur belge* du 3 juillet 2003)
- ▶ Articles 106 à 119 du Règlement de la Chambre
 - Conclaves budgétaires
 - Dépôt de deux projets de loi au plus tard le 15 octobre de l'année précédant l'année budgétaire (l'année comptable et l'année budgétaire correspondent à l'année civile)
 - › budget des voies et moyens
 - › budget général des dépenses
 - Dépôt d'un exposé du budget et des notes de politique générale => ces documents ne font pas l'objet d'un vote
 - Transmission des commentaires et des observations de la Cour des comptes et du rapport du Conseil supérieur des finances qui trace pour le gouvernement les grandes lignes des équilibres pluriannuels du budget

Procédure d'adoption du budget fédéral



- Les députés doivent se prononcer sur les deux projets de loi au plus tard le 31 décembre (respect du principe d'annualité du budget).



Les projets budgétaires devant la Chambre

► Budget des voies et moyens

- Examen par la commission des Finances et du Budget en présence des ministres du Budget et des Finances

► Budget général des dépenses (et notes de politique générale)

- Examen dans chaque commission permanente, en présence du ministre compétent
- Rapport à la commission des Finances et du Budget et examen de celle-ci

► Après le vote final en commission des Finances et du Budget, les deux budgets sont examinés en séance plénière

Les amendements budgétaires au Parlement fédéral



- ▶ Des amendements peuvent être déposés à chaque étape de la procédure
- ▶ Article 107, § 4, du Règlement de la Chambre et article 48 du Règlement pour le temps de parole
- ▶ Compte tenu de la procédure d'avis prévue dans le Règlement de la Chambre (article 108.1, alinéa 2), chaque membre de la Chambre a l'occasion d'amender le projet de budget des dépenses à trois reprises, lors de son examen:
 - par la commission permanente compétente, qui émet un avis sur chaque proposition d'amendement ;
 - en commission des Finances et du Budget, où chaque amendement est soumis au vote, que l'avis de la commission permanente compétente soit positif ou négatif ;
 - en séance plénière, où, outre de nouveaux amendements, les amendements rejetés en commission peuvent également être redéposés.

Cas particuliers des amendements budgétaires pour les entités fédérées



- ▶ Certains règlements d'autres assemblées parlementaires imposent explicitement qu'une modification d'une recette ou d'une dépense proposée par un parlementaire fasse l'objet d'une modification à due concurrence.
 - Article 99 du Règlement du Parlement bruxellois
 - Article 104 du Règlement du Parlement wallon
 - Article 74 du Règlement du Parlement de la Communauté française

Les lois de finances et les « 12^e provisoires »



- ▶ Le moment fatidique de Cendrillon: le 31 décembre
- ▶ Articles 55 à 58 de la loi du 22 mai 2003

L'exécution du budget et ses ajustements



- ▶ Article 32 de loi du 22 mai 2003 : le Conseil des ministres surveille l'exécution du budget et reste responsable devant la Chambre
 - Rôle accru du Ministre du Budget (article 69 de la loi du 22 mai 2003)
- ▶ Feuilletons d'ajustement entre le 30 avril et le 30 juin

La loi des comptes



- ▶ Article 174 de la Constitution
- ▶ Article 76 de la loi du 22 mai 2003
- ▶ Retard structurel

Observation



- ▶ Pas ou peu d'amendements
- ▶ Rôle joué par les lois-programmes
- ▶ Aspect symbolique des amendements du budget des voies et moyens
- ▶ Aspect contraignant des “dépenses incompressibles”, de la discipline des partis et du principe même du parlementarisme pour le budget des dépenses
- ▶ La crise des 541 jours : un budget pour un gouvernement en affaires courantes

Le cas particulier du cavalier budgétaire/*begrotingsruiter*



- ▶ Des dispositions matérielles dans une loi formelle
- ▶ Une pratique contestable et contestée
- ▶ Article 115 du Règlement de la Chambre
- ▶ Durée de vie des cavaliers
- ▶ Arrêt n° 58/2016 de la Cour constitutionnelle du 28 avril 2016
- ▶ Un processus d'élaboration immunisé



EN DVLCIS PATRIÆ SPEM LAVRV CINGAT VT IPSE

LES AMENDEMENTS BUDGÉTAIRES EN DROIT COMPARÉ

SOUS LA DIRECTION DE JÉRÔME GERMAIN, MCF HDR IRENEE / UL